

//Enfoques//

MERCOSUR Sin Rumbo (1)

**Por Boris Svetogorsky*

Comenzamos a transitar lentamente ya por el aniversario número 19 del Tratado de Asunción, instrumento jurídico que dio nacimiento y vida al MERCOSUR.

Muchas y variadas consecuencias y vicisitudes han acontecido desde entonces, para determinar que hoy día el bloque sureño se halla herido tanto en su institucionalidad como en su funcionalidad.

Esto indudablemente influye negativamente en la imagen y en la credibilidad externa que pueda presentar el proceso de integración que iniciamos junto con nuestros países vecinos a principios de la década de los noventa.

No hemos sido capaces aún de plasmar soluciones viables para facilitar el comercio entre los países socios, mucho menos para superar los obstáculos técnicos y tampoco hemos encontrado fórmulas adecuadas para paliar la debilidad de sus reglas de juego - que al amparo de un marco jurídico- como el que otorga el Tratado de Asunción, no ha puesto freno a actitudes unilaterales -muchas veces impuestas por los socios mayores- tendientes a ejercer un proteccionismo comercial y a obstaculizar el libre tránsito de bienes y personas entre los Estados miembros.

Es hora ya de realizar un pormenorizado examen de esta situación efectuando una revisión cabal y profunda del proceso integrador, analizando cuidadosamente el impacto de las asimetrías existentes en el bloque para generar mejores condiciones y sólidos compromisos tendientes a hallar la necesaria voluntad política destinada a proseguir en la construcción y continuación del proceso de integración.

Para el caso de Uruguay resultaría esencial continuar abordando el MERCOSUR en el marco de una "*estrategia nacional de desarrollo del país*" y como objetivo central de la inserción económica internacional del Uruguay, abarcando acciones para la consecución de condiciones estables y predecibles de acceso a los mercados en ámbitos bilaterales, regionales y a nivel mundial. La idea de plataforma de inserción en el mundo, o de regionalismo abierto si se quiere, continuará vigente si se pretende acceder a los mercados.

Si lo examinamos como proyecto político, mas allá de la estricta observancia de la *cláusula democrática*, el MERCOSUR debe ser atendido como un proceso que entraña fundamentalmente aspectos de un relevante acuerdo comercial, que debe ser profundizado y mejorado al mas alto nivel político, con el compromiso y la coparticipación de todos los Estados partes por igual. Uruguay deberá continuar desarrollando su capacidad de persuasión - como socio menor

- para sobredimensionar su geografía y su peso internacional si pretende conseguir mayores ventajas y beneficios del esquema integracional.

De la última reunión cumbre de presidentes del MERCOSUR celebrada en Montevideo el pasado diciembre 2009, no surgieron compromisos notables ni acciones futuras que puedan augurar un mejor rumbo para el bloque. En el transcurso de la misma, quedó develado una vez más que en el MERCOSUR existen marcadas carencias en cuanto a sus aspectos institucionales e indecisiones en varias de las cuestiones que integraron la agenda y que fueron leve y sutilmente abordadas por los mandatarios.

Por mencionar algunos de los escasos avances registrados en la XXXVIII Reunión del CMC debemos destacar la aprobación de la prórroga para la aplicación del régimen de admisión temporaria hasta el 2016 y el *drawback* para el comercio intrazona, junto con las modificaciones al reglamento del Fondo de Convergencia Estructural, y 18 decisiones que fueron aprobadas.

Sobre el FOCEM debemos efectuar una consideración especial – constituye un mecanismo de cooperación regional estratégica para el desarrollo implementado por el bloque- y nos asegura la posibilidad de presentar proyectos de infraestructura física necesarios para disminuir las asimetrías existentes.

En otro aspecto debemos expresar que si no fue posible hallar hasta el presente acuerdos sustanciales para mejorar las condiciones de facilitación del comercio entre 4 Miembros, las expectativas futuras con el posible ingreso de un quinto Estado no pueden ser mucho más auspiciosas o alentadoras para el bloque.

El proceso de integración hoy esta signado por una gran “*incertidumbre*” principalmente porque no es clara la dirección global que deberá tomar el bloque en el futuro; tal vez por la falta de timón con la cual Brasil no ha sabido o no ha querido conducir hasta ahora al MERCOSUR en su condición de mayor economía de la región. A la falta de conducción y liderazgo de los grandes socios donde también debemos mencionar a Argentina, se suma un marcado deterioro en los avances comerciales registrados en el pasado y en el incumplimiento de los laudos arbitrales que ubica al bloque en un esquema regional en el que no se percibe seguridad jurídica, donde se registran violaciones a la normativa vigente y donde se aplican restricciones no arancelarias al comercio (como la aplicación de licencias automáticas y no automáticas para las exportaciones) aspectos todos que no hacen mas que acrecentar la falta de determinación para la consecución de un fin fundamental como es el libre acceso a los mercados.

Esta situación afecta a nuestro país, Uruguay. A una mejor marcha del MERCOSUR mayores y mejores expectativas podríamos alcanzar, sin embargo, unilateralmente y como entidad individual, Uruguay pierde perspectivas de avances en el concierto de la negociación internacional y encuentra así mayores obstáculos para destacarse como un socio comercial atractivo.

La herida institucional del MERCOSUR se encuentra fundamentalmente en que habiendo sido concebido como un organismo de carácter intergubernamental, sus instituciones y particularmente sus órganos de decisión y de apoyo administrativo carecen aún del carácter supranacional. A lo largo de estos 19 años no hemos sido capaces de avanzar en un modelo que comprenda instituciones comunitarias, no hemos simplificado la estructura de los órganos subsidiarios ni hemos fortalecido la Secretaría para dotarla de una mayor capacidad técnica.

Además, con la escasa voluntad política que signa el presente no se ha logrado un adecuado funcionamiento del Consejo Mercado Común, del Grupo Mercado Común ni de la Comisión de Comercio en sus esferas de competencia.

Todas estas falencias en el MERCOSUR nos indican que aun persisten “*bilateralidades*” dentro del bloque que afectan la esencia y su funcionamiento colectivo.

Las desavenencias encontradas para implementar la eliminación del doble cobro del arancel externo común y la falta de voluntad para avanzar hacia una unión aduanera plena, nos demuestra que mucho camino falta aún por recorrer.

El bloque -de hecho- no funciona como zona de libre comercio y algunos analistas ya cuestionan si no sería recomendable para los intereses del MERCOSUR conformar un área de libre comercio con preferencias comerciales entre los socios, dejando en libertad a cada país integrante para suscribir acuerdos comerciales en procura de sus propios intereses.

A su vez en un bloque en el que coexisten asimetrías de desarrollo económico relativo, la falta de cumplimiento jurídico a los compromisos asumidos y pactados afecta uno de los pilares fundamentales sobre los cuales se asienta el MERCOSUR, como lo constituye el de la “reciprocidad de derechos y obligaciones entre los Estados partes” acordado justamente entre los miembros del bloque para evitar la imposición de *unilateralidades excesivas*.

La idea de pausa y reflexión en el MERCOSUR, vuelve a presentarse bajo estas consideraciones. Reflexión que debería ser convocada y liderada por nuestra Cancillería, conjuntamente con el sector privado y con participación de las Cámaras respectivas, para identificar primero y promover luego todas aquellas ideas e iniciativas destinadas a adaptar el MERCOSUR a la nuevas realidades existentes en nuestra región y en la escena internacional.

Nos llamamos pues a continuar en el trabajo para mejorar y profundizar el MERCOSUR. Es tarea de todos, de los grandes y de los pequeños socios, porque esta labor fundamental será vital para recuperar el prestigio y la credibilidad del bloque, y con ella hacer efectiva aquella frase fundamental que pronunciara en su momento el Presidente de la República O. del Uruguay de contar con *Más y Mejor MERCOSUR ! ...* Por ahora tan solo un anhelo.

(1) Las opiniones reflejadas en el presente artículo han sido expresadas a título personal y no constituyen la posición oficial de la institución a la que pertenece su autor.

**Diplomático de carrera - Servicio Exterior.
Estudios de Derecho y Notariado – Universidad de la República.
Diploma de Relaciones Internacionales de la Universidad de Nueva York.
Master en Comercio Internacional e Integración económica –UM.
Diploma de Harvard University – John Kennedy School of
Government: Leaders in development- Massachusetts – Estados Unidos.
Prestó funciones diplomáticas en la República Argelina Democrática y
Popular, Republica de Austria, ante OIEA y ONUDI, la Organización de las
Naciones Unidas –Nueva York y como Cónsul General del Uruguay en
Chicago – Estados Unidos.*

*Actualmente se desempeña como Ministro en la Delegación Permanente del
Uruguay ante MERCOSUR y ALADI.*